



البند الثاني من جدول الأعمال

## متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل: أولويات وخطط عمل التعاون التقني فيما يتصل بالقضاء على جميع أشكال العمل الجبري أو الإلزامي

### مقدمة

١. وضع مجلس الإدارة في دورته ٢٨٢ التي عقدت في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١ برنامج عمل خاص لمكافحة العمل الجبري (SAP-FL) تتمثل ولايته في قيادة الأنشطة المستقبلية لمنظمة العمل الدولية في هذا الميدان وإكساب هذه الأعمال قدراً أكبر من الشمول والرؤية والتماسك<sup>١</sup>.
٢. وقد اكتسب نشاط منظمة العمل الدولية لمكافحة العمل الجبري زخماً بصورة مطردة في غضون السنوات الأربع الماضية. ويتجلى هذا الزخم في الوعي العالمي المتزايد بالمشكلة والإرادة الأكبر لدى الدول الأعضاء لمواجهتها. وقد دعا المدير العام - في التقرير العالمي لعام ٢٠٠٥ المقدم بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل - إلى تحالف عالمي لمكافحة العمل الجبري مدعوم بالموارد الكافية وبقيادة منظمة العمل الدولية من أجل القضاء على جميع أشكال العمل الجبري على الصعيد العالمي بحلول عام ٢٠١٥<sup>٢</sup>.
٣. ولتلبية هذا الهدف، ستكون فترة السنوات الأربع القادمة على جانب من الأهمية. فقد قدرت منظمة العمل الدولية عدد العاملين بالعمـل الجبري على صعيد العالم بأسره بما يصل إلى ١٢,٣ مليون عامل، وتشير هذه التقديرات، بالإضافة إلى التقديرات الإقليمية، إلى أن العمل الجبري هو مشكلة عالمية. كما يبقى هذا العمل خفياً لا يراعي في الإحصاءات والاستقصاءات الوطنية. وكثيراً ما يُطرَق التشريع تأطيراً عاماً للغاية بحيث لا يحتوي على الكثير من أشكال العمل الجبري، ويكون إنفاذ القانون ضعيفاً في الكثير من الحالات. فهناك حاجة إلى تحسين فهم طبيعة هذه المشكلة ومداها ووضع قوانين وسياسات واضحة لمكافحة العمل الجبري واتخاذ تدابير كافية للحيلولة دونه وإعادة تأهيل ضحاياه، وهي أمور لا بد منها من أجل القضاء الفعلي على العمل الجبري.

<sup>١</sup> الوثيقتان: GB.282/TC/5 و GB.282/11.

<sup>٢</sup> انظر التقرير العالمي (٢٠٠٥)، التقرير الأول (باء): تحالف عالمي لمكافحة العمل الجبري، ومحضر الأعمال المؤقت ١٢ لدورة مؤتمر العمل الدولي الثالثة والتسعين.

## خطة العمل الأولى: الإنجازات والدروس المستخلصة

٤. وضعت خطة العمل الأولى الثوابت الأساسية لنهج التعاون التقني حيال العمل الجبري. وقد قسمت هذه الثوابت إلى: البحوث والخدمات الاستشارية، بما في ذلك التشريع الملائم وإذكاء الوعي؛ والبرامج والمشاريع. وتتصدى المشاريع بصورة رئيسية للأمور التالية: التوظيف وعبودية الدين والعمل المنزلي في ظل ظروف العمل الجبري؛ والاتجار الذي يتسبب في أوضاع العمل الجبري. ويمكن للدراسات الاستقصائية أن تعبد الطريق أمام استراتيجيات خاصة لمكافحة العمل الجبري. ويجب أن تعالج نتائج الاتجار من العمل الجبري من خلال اتخاذ الإجراءات في كل بلد من بلدان الأصل والبلدان المستقبلة.

٥. ولقد سلكت أنشطة منظمة العمل الدولية هذا النهج العريض. فقد أفضى إذكاء الوعي إلى وجود تغطية واسعة النطاق للتقرير العالمي لعام ٢٠٠٥ في وسائل الإعلام. وأثرت مشاورات السياسة والتدريب والدعوة على النهج العالمية لمكافحة الاتجار، في حين تتسّم شواغل العمل الجبري الآن مواقع ريفية في برامج مقاومة الاتجار. ويرى الشركاء الدوليون بشكل متزايد ضرورة التصدي لأبعاد الاتجار المتصلة بالعمل الجبري عن طريق الوقاية وإنفاذ القانون.

٦. وقد وضعت مشاريع تشغيلية في كل من أفريقيا وآسيا وأوروبا وأمريكا اللاتينية. وكان هناك تركيز كبير على آسيا حيث يوجد العدد الأكبر من المتأثرين بالعمل الجبري.

٧. تشمل الدروس المستخلصة على ما يلي:

- يجب أن تشارك الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية مشاركة كاملة في المشاريع، كما أن بناء القدرات في مجال العمل الجبري هو أمر حيوي للشركاء الاجتماعيين.
- تستدعي الإجراءات الفعالة لمكافحة العمل الجبري تنسيقاً وزارياً يمكن التوصل إليه على خير وجه من خلال السياسات وخطط العمل الرسمية وربط عناصر التشريع بإنفاذ القانون والرصد والوقاية وإعادة التأهيل.
- ونظراً إلى أنه كثيراً ما تعود جذور العمل الجبري في البلدان النامية إلى الأنماط المعهودة للفقير والتمييز، فإن الإجراءات الشاملة تكون أفضل ما تكون في استراتيجيات تخفيف حدة الفقر ومكافحة التمييز.
- ونظراً إلى أن عبودية الدين تكمن وراء الكثير من حالات العمل الجبري الحديثة، فإن الأنشطة التي تسيّر بالتمويلات الصغيرة يمكن أن تحد من أعداد الخاضعين لعبودية الدين أو المعرضين لمثل هذه العبودية من خلال تعزيز الدخل ورأس المال الاجتماعي.
- يعتبر التعاون عبر الحدود الوطنية والإقليمية أمراً أساسياً من أجل اجتثاث العمل الجبري المتعلق بالاتجار، مع وجود إجراءات منسقة ما بين بلدان الأصل والبلدان المستقبلة.
- يستدعي تقصّي أوضاع العمل الجبري على الصعيد الوطني وضع نُهج بحوثٍ ابتكارية.
- هناك حاجة للمزيد من البحوث عن الأسباب والعلل الاقتصادية التي تكمن وراء العمل الجبري وعن المواقف الثقافية من أجل انخراط شتى الأطراف الوطنية الفاعلة في هذا التحالف العالمي.

## خطة العمل الثانية

### اعتبارات عامة

٨. ستتصدى خطة العمل للشواغل المحددة في التقرير العالمي، مع الحفاظ على توازن بين المشاريع التشغيلية والخدمات الاستشارية والدراسات الاستقصائية والبحاث. ومع أن هذه الخطة تركز على الإجراءات المباشرة

لمكافحة العمل الجبري وتقديم الدعم للضحايا، إلا أنه سيكون هناك على الدوام ضرورة للقيام ببعض الأعمال الأساسية. ووفقاً لذلك، ستعطي الأولوية في البداية لمساعدة الدول الأعضاء على تطوير آلياتها للقيام بإجراءات منسقة، بما في ذلك تحسين مستوى جمع البيانات المتعلقة بالعمل الجبري. وستستند جميع هذه الأنشطة، التي سيفوقها برنامج العمل الخاص لمكافحة العمل الجبري التابع للبرنامج المركزي الدولي لترويج إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، إلى معارف وخبرات المكتب ذات الصلة (بما في ذلك مكتب الأنشطة الخاصة بأصحاب العمل ومكتب الأنشطة الخاصة بالعمال وإدارة الاتصالات والإعلام الجماهيري وإدارة استراتيجية العمالة ومكتب المساواة بين الجنسين والمعهد الدولي للدراسات العمالية وإدارة إدماج السياسات والبرنامج المركزي الدولي لعمال الأطفال وفرع الهجرة الدولية وإدارة معايير العمل الدولية ووحدة التمويل الاجتماعي ومركز تورينو الدولي).

٩. ستكون هناك اتصالات مستمرة مع الشركاء الدوليين ولا سيما وكالات التنمية والمؤسسات المالية المعنية بالحد من الفقر، إذ سيتم تشجيعها على التصدي لشواغل العمل الجبري بالمدى الذي تقع فيه هذه الشواغل ضمن اختصاصاتها. وستجمع استشارة استراتيجية ما بين الهيئات الثلاثية المكونة لمنظمة العمل الدولية والأطراف الفاعلة الرئيسية في مكافحة العمل الجبري.

### الغايات والأهداف الأساسية وهياكل التنفيذ

١٠. يتعين مساعدة الدول الأعضاء التي اكتشف فيها عدد كبير من العاملين بالعمل الجبري على وضع برامج عمل محددة زمنياً لاجتثاث العمل الجبري. وقد اعتمدت بعض هذه البلدان أصلاً سياسات عريضة القاعدة وخطط عمل لمكافحة العمل الجبري والعمل سداداً للدين أو الاتجار بالبشر. وستعمل منظمة العمل الدولية في الفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧ مع عدد أكبر من البلدان الرائدة على مثل هذه الخطط. وستستعرض هذه التجربة لتحديد الدروس المستخلصة ووضع عناصر للممارسات الحميدة لبرامج العمل الوطنية المقبلة.

### نهج الدراسات الاستقصائية وجمع البيانات بشأن العمل الجبري

١١. يمكن أن تقدم الإحصاءات الوطنية الموثوقة بشأن العمل الجبري معالم مرجعية يمكن قياس التقدم بها على مر الوقت. وستقدم منظمة العمل الدولية التدريب وبناء القدرات على المنهجيات الملائمة من خلال تقسيم القوى العاملة حسب النمط والجنس والسن. وسيجري اختبار خمسة بلدان من الأقاليم المختلفة بشكل ميداني لإجراء تقييمات وطنية توجهها حلقة عملية للتخطيط تعقد في عام ٢٠٠٦. وبعد إجراء استعراض لذلك، يمكن أن تختار بلدان أخرى لإجراء تقييمات إضافية. وستقيم النتائج في التقرير العالمي في عام ٢٠٠٩.

### إذكاء الوعي والاحتياجات المتصلة بالبحوث والشبكات

١٢. سيشمل التحالف العالمي المجتمع الأكاديمي والسياسي كمراكز الأعمال ومراكز البحوث العمالية، من أجل زيادة تفهم العمل الجبري الحديث والأسباب المؤدية إليه على نطاق أوسع. ويمكن أن تشمل المجالات الموضوعية على الأمور التالية: الأسباب الاقتصادية للعمل الجبري الحديث، بما في ذلك عبودية الدين، وفرص الوقاية منه عن طريق التمويلات الصغيرة وغيرها من التدخلات؛ والعوامل الاجتماعية الثقافية التي تمكن وراء العمل الجبري، والوسائل التي يمكن بها تسخير القيادات التقليدية والهياكل الدينية لمكافحة العمل الجبري؛ وبرنامج بحوث متعدد التخصصات بشأن العمل الجبري والاتجار، وذلك بشكل خاص من أجل زيادة تفهم الوسائل الكفيلة بتحديد ممارسات استغلال العمل الجبري وتوفير العقوبات الملائمة لها؛ وبرنامج بحوث مقارنة بشأن العمل الجبري وأنظمة الاعتقال؛ والمجال أمام تخفيف حدة الفقر من خلال الإجراءات المستهدفة لمكافحة نظم العمل الجبري والعمل سداداً للدين. وستختار - من خلال المشاورات الثلاثية - مواضيع بحوث خاصة، وستوحد شبكة من مؤسسات البحوث من الأقاليم المختلفة.

## توجيه السياسات ومواد التدريب

١٣. طور برنامج العمل الخاص لمكافحة العمل الجبري بالتعاون مع مركز تورينو مجموعة من المواد التدريبية ومواد التوعية، كالتوجيهات بشأن التشريع الخاص بمكافحة الاتجار وإنفاذه مثلاً، كما وضع دليلاً تدريبياً بشأن رصد وكالات التوظيف الخاصة. وستعطي أولوية رفيعة لتطوير المزيد من المواد نظراً إلى أن أنشطة التحالف العالمي آخذة في التوسع.

المشاريع التشغيلية: بناء القدرات والإجراءات  
المباشرة والدعم للضحايا

١٤. ستشكل أعمال المشاريع - على صعيد المجتمع المحلي وكذلك على مستويي القانون والسياسة الوطنيين - جانباً رئيسياً. ويمكن أن يكون اجتثاث العمل الجبري موضوعاً محورياً أو عنصراً رئيسياً على الأقل في بعض البرامج القطرية للعمل اللائق. فحين تحدد مكافحة العمل الجبري ومكافحة الاتجار كأولويتين وطنيتين، يمكن أن تُثبت مثل هذه البرامج بأنها وسيلة ممتازة لإشراك القطاعات والإدارات المختلفة لمنظمة العمل الدولية في إجراءات تكاملية وفقاً لخبراتها. كما وتسهم أيضاً، حيث يستدعي الحال ذلك، بالموارد في الإجراءات الوطنية. وستتصدى المشاريع المراعية لقضايا الجنسين للمجالات التي تتمتع فيها منظمة العمل الدولية بمواطن قوة خاصة تغطي الوقاية وإعادة التأهيل وكذلك الرصد وإنفاذ القانون. وستكون لجميع هذه المشاريع عناصر قوية لإنكفاء الوعي والاتصالات بالإضافة إلى بناء القدرات لدى الموظفين الحكوميين والشركاء الاجتماعيين.

١٥. ستجمع المشاريع في مجموعتين موضوعيتين رئيسيتين هما (أ) العمل الجبري والفقر والتمييز في البلدان النامية، (ب) والعمل الجبري والهجرة والاتجار بالبشر.

١٦. ويقترح أن يوضع مشروعان على الأقل من هذا القبيل سنوياً في المجال الأول يجري توزيعها بين الأقاليم المختلفة. ويستدعي العمل على اجتثاث أنظمة العمل سداداً للديون في جنوب آسيا مزيداً من التوسع. وفي أفريقيا، هناك فرصة وضرورة لبرنامج إقليمي يغطي البلدان التي يوجد فيها ميراث العبودية. وقد يكون هناك تركيز خاص في أمريكا اللاتينية على العمل الجبري والتمييز الذي يؤثر على الشعوب الأصلية.

١٧. ستستمر المشاريع التشغيلية في التركيز على دور مؤسسات العمل والعمالة (بالمعنى الأوسع الذي يشمل وزارات العمل وإداراتها و وحدات تفتيش العمل وقضاء العمل ووكالات الاستخدام العامة والخاصة ومنظمات أصحاب العمل والعمال) في الإجراءات التي تتخذ ضد العمل الجبري والاتجار بالبشر. وستعمل هذه المشاريع على تعزيز المشاريع القائمة في الأقاليم المختلفة كغرب أفريقيا وجنوب شرق آسيا والصين وآسيا الوسطى والاتحاد الروسي وشرق وغرب أوروبا. وتتميز هذه المشاريع بجانب رئيسي هو النهج المتكامل الذي تسلكه والتصدي لجميع مكونات دائرة الاتجار بالبشر في كل من البلدان الأصلية والبلدان المستقبلة، وربط أنشطة مكافحة الاتجار بالبشر باستراتيجيات الحد من الفقر، واستخلاص الدروس من التدخلات على مستوى المجتمع المحلي من أجل المشورات القانونية والمشورات السياسية، ومعالجة أنظمة التوظيف التعسفية، وكذلك الإسهام في الجهود الأوسع لمنظمة العمل الدولية الرامية إلى تحسين إدارة الهجرة. وسيوسع نطاق أنشطة المشروع، الذي يشتمل على العاملين في منازلهم بالإضافة إلى غيرهم، تمشياً مع هذه الخطوط العريضة، ليشمل أمريكا اللاتينية والشرق الأوسط.

## بناء القدرات لمنظمات أصحاب العمل والعمال

١٨. سيكون إشراك هذه المنظمات ذا أهمية بالغة بالنسبة للتحالف العالمي، إذ سيستلزم ذلك بناء القدرات والدعم المنهجي للإسهام في اجتثاث العمل الجبري. وفي حين أن الأنشطة التفصيلية ستوضع من قبل كل مجموعة من المجموعات، بالتعاون مع المكتب الخاص بأنشطة أصحاب العمل والمكتب الخاص بأنشطة العمال، فإن خطة العمل لن تكون لتقوية قدرات منظمات أصحاب العمل والعمال بشأن العمل الجبري وحسب، وإنما ستدمج هذه القضية كذلك إدماجاً أفضل في الأهداف العامة لهذه المنظمات. ويمكن تصور تحالف للأعمال وتحالف للعمال لهذه الغاية.

١٩. ستجرى مشاورات مع المجموعات المختلفة لأصحاب العمل، المنظمة تبعاً للإقليم وللقطاع الاقتصادي، لاستعراض العوامل الكامنة وراء خطر العمل الجبري في سلاسل التمويل، وتحديد الإجراءات الوقائية الملائمة. وسيكون هناك تركيز خاص على القطاعات الاقتصادية (كالزراعة والبناء والملابس والنسيج والترفيه) حيث حددت بعض مشاكل العمل الجبري. كما يمكن أن يكون هناك تركيز على صناعات وقطاعات اقتصادية محددة (تحدد من خلال المشاورات مع أصحاب العمل) خلال كل سنة من سنوات هذه الفترة.

٢٠. يمكن أن يكون لتحالف العمال لمكافحة العمل الجبري أهداف متعددة. أولها، هو أن هذا التحالف يمكن أن يسعى لتعزيز وصول النقابات إلى المجموعات الضعيفة، بما في ذلك المهاجرون والعاملون في الاقتصاد غير المنظم، ومعظمهم معرضون لحالات العمل الجبري. وثانياً، يمكن أن تلعب منظمات العمال دوراً رئيسياً في رصد ظروف التوظيف والاستخدام. وثالثاً، يمكن توقع أن تكون منظمات العمال متيقظة بالشكل المطلوب للتحقق من أن بروز الممارسات القسرية في بعض أجزاء سوق العمل (كسلاسل التعاقد من الباطن والممارسات الاستغلالية ضد بعض العمال المهاجرين مثلاً) لا تؤدي إلى تدن عام في معايير العمل وحماية القوة العاملة. كما قد ترغب النقابات أيضاً في التركيز في كل سنة من السنوات على قطاع اقتصادي معين أو على شاغل من شواغل العمل الجبري الموضوعية (كما هو الحال في الزراعة أو البناء).

## الاتصالات والتوعية العالمية

٢١. لقد استرعت المشاكل الفعلية للعمل الجبري المعاصر انتباه العالم، كما تبين ذلك من الاهتمام الكبير لدى وسائل الإعلام بتحالف عالمي لمكافحة العمل الجبري. وفي حين تقوم منظمة العمل الدولية بدور قيادي، إلا أنه لا ينتظر منها أن تحل هذه المشاكل وحدها، وإنما عليها أن تحفز فاعلين رئيسيين آخرين في مجتمعات الأعمال والمال والتنمية. وستقيم استراتيجية للاتصالات عريضة القاعدة شراكات مع منظمات ووسائل الإعلام (الراديو والتلفزيون والصحافة)، على المستويين الوطني والدولي لوضع المضامين والبرامج المتعلقة بأثر العمل الجبري. وسيقام موقع تفاعلي على شبكة الويب في عام ٢٠٠٦ بشأن إجراءات مكافحة العمل الجبري، مع التركيز بصورة متغيرة على قطاعات اقتصادية محددة والتحديات الخاصة بكل قطاع. وستستفيد منظمة العمل الدولية من شبكات الاتصالات والتوزيع القائمة لشركاء التحالف العالمي بغية الوصول إلى أوسع قطاع ممكن من الجماهير.

٢٢. وتعتمد خطة العمل المقترحة على الحصول على الموارد اللازمة حيث يلعب المانحون دوراً رئيسياً.

٢٣. قد يرغب مجلس الإدارة في المصادقة على خطة العمل المبينة في هذه الورقة، ويطلب إحاطته علماً بتفويض الأنشطة المقترحة من خلال لجنة التعاون التقني.

جنيف، ٢٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥.

نقطة يتخذ قرار بشأنها: الفقرة ٢٣.